

***MINI CASOS SOBRE ASUNTOS CLAVE  
DE MANEJO Y GRUPOS DE  
INTERESADOS RELACIONADOS  
GANDOCA/BOCAS DEL TORO***

*Consulta Participativa sobre Brechas en la Aplicación de  
Políticas que Afectan las Áreas Protegidas  
y los Recursos Costero-marinos en Centroamérica*

***Marcia Brown  
Consultora***

***Julio de 1998***

## Resumen Ejecutivo

Como parte de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, todos los gobiernos de la región acordaron que, “Reconocemos ante el mundo el carácter único e indivisible del patrimonio natural de Centroamérica y asumimos la responsabilidad de conservarlo (CCAD, August 1994).” En los países de Centro América se ha observado durante la última década un gran esfuerzo por desarrollar políticas institucionales y normas legales que respondan a este compromiso para la conservación de recursos naturales y a los crecientes problemas de degradación ambiental. Los gobiernos nacionales así como las ONGs han logrado elevar la conciencia pública a nivel regional sobre la importancia de contar con herramientas de política que permitan promover un manejo sostenible de los recursos naturales. Sin embargo, se sigue observando también un gran incumplimiento de las leyes relacionadas con la protección y manejo de los recursos naturales, incapacidad institucional para atender denuncias sobre delitos ambientales, y falta de coordinación entre entidades que atienden las mismas áreas geográficas o que manejan los mismos recursos naturales.

Esto es particularmente palpable en las áreas marino-costeras cuyo manejo es muy complejo, debido a la diversidad de los problemas que enfrentan y por y la naturaleza intersectorial de las soluciones requeridas. Los hábitats costeros incluyen biodiversidad significativa y proveen servicios ambientales críticos (por ejemplo, los manglares filtran contaminantes y sedimentos y representan áreas de crianza para pesquerías, dunas de arena amortiguan el impacto de las tormentas costeras, etc.). Las pesquerías, el turismo, el transporte marino y otras actividades costeras también generan beneficios económicos significativos. El crecimiento de población, la migración a las zonas costeras y el desarrollo inapropiado están degradando a una tasa acelerada la base de recursos naturales y hábitats sobre la cual depende el desarrollo económico, causando sobrepesca, contaminación de agua y sedimentación por la deforestación, degradación de áreas protegidas, pérdida de manglares y otros humedales, y reducciones en biodiversidad costera y marina. Estos problemas ambientales requieren un enfoque intersectorial para el manejo y una efectiva coordinación entre las múltiples instituciones que regulan el uso de los recursos naturales en estas áreas.

PROARCA/CAPAS y PROARCA/Costas han unido sus esfuerzos para realizar una consulta detallada a nivel de los siete países de la región con el propósito de conocer las principales brechas en la aplicación efectiva de las normas relativas a áreas protegidas y al manejo de los recursos costero-marinos. Este estudio de investigación práctica está orientado a apoyar el trabajo de campo de nuestros socios y promover una acción coordinada entre las organizaciones no-gubernamentales que trabajan en el manejo y protección de los recursos naturales y las instituciones de los gobiernos (tanto a nivel local como a nivel nacional) que tienen la autoridad de aplicar la normativa vigente.

Los mini-casos incluidos en este reporte documentan los asuntos prioritarios de manejo que enfrentan las zonas costero-marinas y las áreas protegidas en el área binacional de Gandoca/Bocas del Toro (en la frontera Caribeña entre Costa Rica y Panamá) y describen los intereses de los principales actores involucrados en cada asunto. Los asuntos fueron escogidos basados en 36 entrevistas detalladas con actores clave que representan agencias del gobierno, ONGs, empresas privadas, comunidades locales y usuarios de recursos. Los criterios para la selección de los asuntos incluyeron sus impactos sociales, económicos y ambientales, y la factibilidad de tratar los asuntos dentro de los proyectos de PROARCA/CAPAS y PROARCA/Costas. Los mini-casos de Gandoca/Bocas de Toro enfocan en el crecimiento turístico en la zona costera y la sobrepesca de langosta, caracól, tortuga y peces de escama.

Se escribieron los mini-casos para proveer información para el análisis de brechas en la aplicación de normas relacionadas con estos temas prioritarios, los cuales ocurren en áreas geográficas específicas. Los abogados de la Red Mesoamericana de Organizaciones de Derecho Ambiental (RODA) los usaron para describir los cuellos de botella, la ausencia de reglamentos, los arreglos institucionales, los vacíos o el traslape de autoridad, los procesos administrativos complejos o poco claros, y otros problemas que limitan la aplicación efectiva de normas y el manejo de recursos naturales en el Golfo de Honduras. Los mini-casos y los análisis de brechas preparados por RODA representan “investigación para la acción,” diseñados no para coleccionar polvo en un estante pero para facilitar colaboración multi-sectorial para fortalecer el manejo efectivo de recursos costeros-marinos y áreas protegidas. Enfocando en el asunto de manejo más prioritario a nivel binacional, se organizó el “Taller Binacional sobre Crecimiento Turístico en la Zona Costera en Gandoca/Bocas del Toro” en junio de 1998, para compartir conocimientos sobre el estado actual del desarrollo turístico, sus impactos socioeconómicos y ecológicos, y principios de manejo para el turismo en este área del Caribe entre Costa Rica y Panamá.

## Tabla de Contenidos

<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
OBJETIVOS DE LA CONSULTA PARTICIPATIVA SOBRE BRECHAS .....	1
LOS MINI-CASOS DE GANDOCA/BOCAS DEL TORO.....	2
FORMATO DE LOS MINI-CASOS.....	5
<b>II. MINI-CASOS DE BOCAS DEL TORO, PANAMÁ.....</b>	<b>6</b>
MINI-CASO EXPLORANDO EL ASUNTO DE MANEJO DE LAS PESQUERÍAS.....	6
EJEMPLO ESPECÍFICO: LA PESCA ARTESANAL DE LANGOSTA, CARACÓL, TORTUGAS Y PECES DE ESCAMA.....	6
MINI-CASO EXPLORANDO EL ASUNTO DE MANEJO DE DESARROLLO DE LA ZONA COSTERA	
EJEMPLO ESPECÍFICO: DESARROLLO TURÍSTICO DESORDENADO DE LA ZONA COSTERA DE BOCAS DEL TORO.....	13
<b>III. MINI-CASOS DE GANDOCA-MANZANILLO, COSTA RICA.....</b>	<b>20</b>
MINI-CASO EXPLORANDO EL ASUNTO DE DESARROLLO DE LA ZONA COSTERA	
EJEMPLO ESPECÍFICO: DESARROLLO TURÍSTICO DE LA ZONA COSTERA DE TALAMANCA, COSTA RICA Y	
ESPECIALMENTE EN EL REFUGIO DE VIDA SILVESTRE GANDOCA-MANZANILLO .....	20
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	29
<b>ANEXO A. LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS.....</b>	<b>30</b>

## Lista de Figuras y Tablas

Figura 1. Flujo del Estudio de Brechas .....	3
Tabla 1. Temas de los Mini-Casos de Gandoca/Bocas del Toro.....	4
Tabla 2. Un Resumen del Asunto Clave de Manejo de las Pesquerías en Bocas del Toro, Panamá.....	7
Tabla 3: Descripción de los Grupos Interesados en el Manejo de las Pesquerías en Bocas del Toro.....	9
Tabla 4: Un Resumen del Asunto Clave de Crecimiento Turístico de Bocas del Toro.....	14
Tabla 5: Descripción de los Grupos Interesados en el Crecimiento Turístico de Bocas de Toro.....	15
Tabla 6: Un Resumen del Desarrollo Turístico de la Zona Costera de Talamanca, Costa Rica.....	22
Tabla 7: Descripción de los Grupos Interesados en el Desarrollo de la Zona Costera en Gandoca-Manzanillo, Costa Rica.....	23
Tabla A1. Personas Entrevistadas para Gandoca/Bocas del Toro - Panamá.....	30
Tabla A2. Personas Entrevistadas para Gandoca/Bocas del Toro - Costa Rica.....	31

## Acronimos y Abreviaturas

AAPP	area protegida
ACLA-CS	Area de Conservación La Amistad -- Caribe Sur
ADECOMAGA	Asociación de Desarrollo Ecológico de Cócles, Manzanillo y Gandoca (Costa Rica)
ADIG	Asociación de Desarrollo Integral de Gandoca (Costa Rica)
ADIM	Asociación de Desarrollo Integral de Manzanillo (Costa Rica)
ALIDES	Alianza para el Desarrollo Sostenible
ANCON	Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (Panamá)
ANAI	Asociación ANAI (Costa Rica)
APPTA	Asociación de Pequeños Productores de Talamanca (Costa Rica)
ASACODE	Asociación San Migueña para la Conservación y el Desarrollo (Costa Rica)
ATEC	Asociación Talamanqueña de Ecoturismo y Conservación (Costa Rica)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CARIBARO	Asociación Conservacionista CARIBARO (Panamá)
CATCAS	Cámara de Turismo del Caribe Sur (Costa Rica)
CBTC	Corredor Biológico Talamanca-Caribe (Costa Rica)
CEDARENA	Centro de Derecho Ambiental y de Recursos Naturales (Costa Rica)
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IGN	Instituto Geográfico Nacional
INCOPECA	Instituto Costarricense de Pesca
INRENARE	Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (Panamá)
INVU	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (Costa Rica)
IPAT	Instituto Panameño de Turismo
MICI	Ministerio de Industria y Comercio (Panamá)
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía (Costa Rica)
PNUD	Programa Naciones Unidas para el Desarrollo
PRADEPESCA	Programa Regional de Apoyo al Desarrollo de la Pesca en el Istmo Centroamericano
PROARCA/CAPAS	Programa Ambiental Regional de Centro América / Central American Protected Areas System Component
PROARCA/Costas	Programa Ambiental Regional de Centro América / Componente de Manejo de la Zona Costera
PROMAR	Fundación para la Protección del Mar
REGAMA	Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo (Costa Rica)
RODA	Red Mesoamericano de Organizaciones de Derecho Ambiental
SINAC	Sistema Nacional de Areas de Conservación (Costa Rica)
TNC	The Nature Conservancy
ZMT	Zona Marítimo-Terrestre

## I. Introducción

Como parte de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, todos los gobiernos de la región acordaron que, “Reconocemos ante el mundo el carácter único e indivisible del patrimonio natural de Centroamérica y asumimos la responsabilidad de conservarlo (CCAD, August 1994).” En los países de Centro América se ha observado durante la última década un gran esfuerzo por desarrollar políticas institucionales y normas legales que respondan a este compromiso para la conservación de recursos naturales y a los crecientes problemas de degradación ambiental. Los gobiernos nacionales así como las ONGs han logrado elevar la conciencia pública a nivel regional sobre la importancia de contar con herramientas de política que permitan promover un manejo sostenible de los recursos naturales. Sin embargo, se sigue observando también un gran incumplimiento de las leyes relacionadas con la protección y manejo de los recursos naturales, incapacidad institucional para atender denuncias sobre delitos ambientales, y falta de coordinación entre entidades que atienden las mismas áreas geográficas o que manejan los mismos recursos naturales.

Esto es particularmente palpable en las áreas marino-costeras cuyo manejo es muy complejo, debido a la diversidad de los problemas que enfrentan y por la naturaleza intersectorial de las soluciones requeridas. Los hábitats costeros incluyen biodiversidad significativa y proveen servicios ambientales críticos (por ejemplo, los manglares filtran contaminantes y sedimentos y representan áreas de crianza para pesquerías, dunas de arena amortiguan el impacto de las tormentas costeras, etc.). Las pesquerías, el turismo, el transporte marino y otras actividades costeras también generan beneficios económicos significativos. El crecimiento de población, la migración a las zonas costeras y el desarrollo inapropiado están degradando a una tasa acelerada la base de recursos naturales y hábitats sobre la cual depende el desarrollo económico, causando sobrepesca, contaminación de agua y sedimentación por la deforestación, degradación de áreas protegidas, pérdida de manglares y otros humedales, y reducciones en biodiversidad costera y marina. Estos problemas ambientales requieren un enfoque intersectorial para el manejo y una efectiva coordinación entre las múltiples instituciones que regulan el uso de los recursos naturales en estas áreas.

PROARCA/Costas y PROARCA/CAPAS han unido sus esfuerzos para realizar una consulta detallada a nivel de los siete países de la región con el propósito de conocer las principales brechas en la aplicación efectiva de las normas relativas a áreas protegidas y al manejo de los recursos costero-marinos. Este estudio de investigación práctica está orientado a apoyar el trabajo de campo de nuestros socios y promover una acción coordinada entre las organizaciones no-gubernamentales que trabajan en el manejo y protección de los recursos naturales y las instituciones de los gobiernos (tanto a nivel local como a nivel nacional) que tienen la autoridad de aplicar la normativa vigente.

### **Objetivos de la Consulta Participativa sobre Brechas**

Los mini-casos presentados aquí representan un componente de la “Consulta Participativa sobre Brechas en la Aplicación de la Normativa que afectan las Areas Protegidas y los Recursos Costero-Marinos en Centro América.” La consulta participativa es un trabajo de “investigación para la acción,” en el que el propósito central es el de apoyar acciones institucionales que sean estratégicas y catalíticas tanto a nivel local, como nacional y regional para apoyar el manejo efectivo de los recursos costero-marinos. Los objetivos de la investigación son:

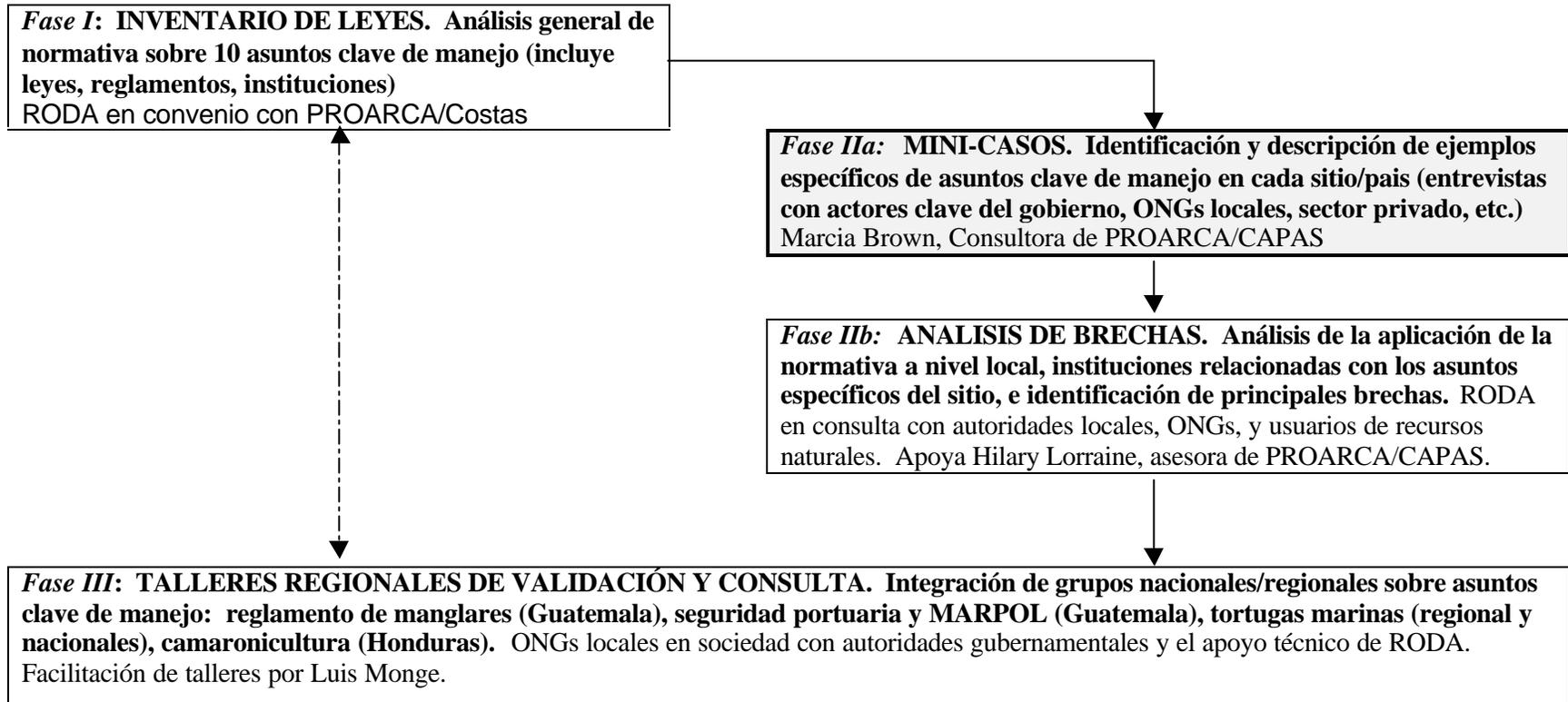
- Identificar y analizar las principales normas, instituciones y políticas vinculadas con asuntos clave de manejo en las áreas protegidas y en zonas costero-marinas en cada país de la región.
- Apoyar la identificación y análisis de las principales brechas (cuellos de botella, ausencia de reglamentos, arreglos institucionales, procesos administrativos, vacíos de autoridad, intereses particulares, etc.) que limitan la aplicación efectiva de la normativa en cada país.
- Desarrollar los insumos básicos para un análisis comparativo de elementos clave y puntos de apalancamiento que faciliten la acción estratégica de actores locales y entidades gubernamentales, así como la coordinación interinstitucional para fortalecer el proceso de formulación y aplicación de las políticas y normas vigentes.

Los mini-casos incluidos en este documento representan la Fase IIa del Estudio de Brechas (ver la Figura 1). La primera fase del estudio incluyó un inventario de la normativa relevante para asuntos clave de manejo de la zona marino-costera y áreas protegidas de cada país, realizado por abogados ambientales de la Red Mesoamericano de Organizaciones de Derecho Ambiental (RODA). Además, incluyó la identificación de las autoridades ligadas a los asuntos clave de manejo, y el mapeo de sus responsabilidades y estructura. Los mini-casos describen ejemplos específicos de asuntos clave de manejo (p.e., manejo de pesquerías, desarrollo de la zona costera, administración de áreas protegidas, etc.) y los grupos interesados en ellos. El análisis de brechas (fase IIb) representa una comparación entre la intención de la normativa descrita en fase I y la realidad de campo descrita en los mini-casos. Usando información de entrevistas y visitas de campo, se analizan posibles causas o orígenes de las brechas en la aplicación de la normativa y se presentan dibujos de los procedimientos administrativos más relevantes al asunto clave de manejo. Toda la información recogida en las fases I y II sirve como insumos para la fase III, que enfoca en facilitar el diálogo y la formación de grupos de trabajo para resolver ciertas brechas. La fase III incluye la organización de un taller por sitio bi- o tri-nacional, enfocado en el asunto prioritario y compartido entre los países. Por ejemplo, en junio 1998 se organizó el “Taller Binacional sobre el Crecimiento Turístico en la Zona Costera de Gandoca/Bocas del Toro,” para compartir conocimientos sobre el estado actual del desarrollo turístico, sus impactos socioeconómicos y ecológicos, y principios de manejo para el turismo en este área del Caribe entre Costa Rica y Panamá.

### **Los Mini-Casos de Gandoca/Bocas del Toro**

Como el enfoque de la Consulta Participativa sobre Brechas es realizar investigación para la acción, los mini-casos presentan resúmenes de problemas actuales y tratan de representar los puntos de vista de los actores (y no los de la consultora o de literatura secundaria). Tienen algunos vacíos y podrían tener errores, porque la información viene casi completamente de entrevistas, y a veces no fue posible hablar con todos los actores relevantes a nivel nacional y local involucrados en asuntos complejos. Sin embargo, la intención del estudio no es producir documentos detallados y pulidos, sino facilitar procesos de diálogo y colaboración multi-sectorial que contribuyen a la resolución de las brechas señaladas.

Figura 1. Flujo del Estudio de Brechas<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Figura desarrollada por Sylvia Marin.

Para los mini-casos de Gandoca/Bocas del Toro, se entrevistaron 20 informantes clave en Panamá y 16 en Costa Rica. En Panamá, los informantes clave incluyeron representantes de PRADEPESCA, la Dirección General de Recursos Marinos del Ministerio de Industria y Comercio (MICI), la Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCON), el Instituto Panameño de Turismo (IPAT), el Instituto de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), la Asociación Conservacionista CARIBARO, la Fundación para la Protección del Mar (PROMAR), pescadores, y el Comité Municipal de Turismo y Conservación. Una lista completa de los individuos entrevistados está incluido en el Anexo A.

En Costa Rica, los informantes clave incluyeron representantes del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), la Comisión Interinstitucional del Corredor Biológico Talamanca-Caribe (CBTC), el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), el Area de Conservación La Amistad – Sector Caribe (ACLA-SC), el Instituto Costarricense de Pesca (INCOPEPESCA), la Asociación de Desarrollo Ecológico de Cócles, Manzanillo y Gandoca (ADECOMAGA), la Asociación ANAI, la Cámara de Turismo del Caribe Sur (CATCAS), la Municipalidad de Talamanca, la Asociación de Desarrollo Integral de Manzanillo (ADIM), la Asociación de Desarrollo Integral de Gandoca (ADIG), The Nature Conservancy (TNC), y operadores turísticos.

Los siguientes criterios fueron usados para priorizar ejemplos específicos de los asuntos clave de manejo:

- identificación del asunto como tema prioritario por las ONGs involucradas en manejo de recursos naturales en el área geográfica
- identificación del asunto como tema prioritario por muchos de los informantes clave
- impacto ambiental, económico y social del asunto
- factibilidad de tratar el asunto dentro de los programas de PROARCA/CAPAS y PROARCA/Costas
- interés de las autoridades y otras organizaciones con la capacidad de apoyar actividades de seguimiento (p.e., autoridades nacionales o locales, donantes como el PNUD o el BID, el sector privado, etc.).

A resultado de las entrevistas, fueron seleccionados los siguientes mini-casos:

<b>Tabla 1. Temas de los Mini-Casos de Gandoca/Bocas del Toro</b>	
<b>Tema Específico del Mini-Caso</b>	<b>Asunto Clave de Manejo</b>
<b>Panamá</b>	
La Pesca Artesanal de Langosta, Caracol, Tortugas y Peces de Escama	Las Pesquerías
Desarrollo Turístico Desordenado de la Zona Costera	Desarrollo de la Zona Costera
<b>Costa Rica</b>	
Desarrollo Turístico de la Zona Costera de Talamanca, Costa Rica	Desarrollo de la Zona Costera

## Formato de los Mini-Casos

Cada mini-caso empieza con una breve descripción de la situación, seguida por dos tablas que resumen el caso. La primera tabla resume los siguientes cuatro aspectos del asunto clave:

- 1) quién está haciendo qué (actividades y actores)
- 2) los impactos ambientales, económicos y sociales de las actividades,
- 3) los grupos de interesados, y
- 4) las posibles causas de las conductas.

El propósito de esta tabla es describir el asunto clave de manejo por hacer explícitas las conexiones entre las actividades, los impactos que causan, los actores directamente o indirectamente involucrados (usuarios de los recursos naturales, autoridades, ONGs involucradas en el manejo de los recursos naturales, etc.), y factores que podrían estar causando las actividades (incluyendo incentivos y desincentivos explícitos e implícitos).

La segunda tabla describe los grupos de interesados, incluyendo sus responsabilidades y actividades, intereses, y nivel actual de participación en la formulación de políticas. El propósito de esta tabla es describir los actores, para entender el efecto que tiene cada grupo sobre el asunto clave, su nivel de participación en la toma de decisiones sobre el manejo, y la dinámica entre los usuarios de recursos naturales, las autoridades locales y nacionales, y las ONGs.

## II. Mini-Casos de Bocas del Toro, Panamá

### Mini-Caso Explorando el Asunto de Manejo de las Pesquerías

#### Ejemplo Específico: La Pesca Artesanal de Langosta, Caracól, Tortugas y Peces de Escama

El objetivo del manejo de la pesca es promover el aprovechamiento sostenible de las pesquerías. Las conductas relevantes son:

- 1) número de pescadores
- 2) número de embarcaciones que usan los pescadores
- 3) tecnología para pescar
- 4) tamaño de peces capturados
- 5) volumen de peces atrapados
- 6) liberación o no de fauna de acompañamiento
- 7) cuando pescan
- 8) donde pescan
- 9) pesca en aguas territoriales de otros países

#### Características de la Pesca Artesanal de Langosta, Caracol, Tortugas y Peces de Escama

- mucho interés por parte de los usuarios en mejorar el manejo de las pesquerías
- visibilidad alta / prioridad alta
- mucha probabilidad de degradación del recurso / costo alto
- pocos beneficiarios (del estado actual de manejo del recurso) / muchos perdedores
- usuarios interdependientes

Este caso explora un ejemplo específico que ocurre en Bocas del Toro, Panamá. Pescadores artesanales bucean la langosta a pulmón en los arrecifes, hasta profundidades de aproximadamente 30 metros. Ellos dicen que antes había langosta de 12-15 libras, pero ahora la langosta capturada pesa entre ½ libra y 3 libras. Además, ya no casi se encuentra caracól, y hay poco cangrejo y pulpo. Los pescadores atribuyen la escasez de langosta a la falta de época de veda y la falta de aplicación de regulaciones sobre tamaños mínimos de langosta y sobre la captura de hembras grávidas. Además, dicen que la escasez de caracól, cangrejo y pulpo se puede atribuir a la falta de regulaciones pesqueras relevantes. La Dirección General de Recursos Marinos del MICI tiene poca presencia en Bocas, entonces no tiene la capacidad institucional para aplicar las normas de uso apropiado. Algunas comunidades han elaborado normas de manejo, pero dicen que necesitan vigilancia para aplicar estas normas.

**Tabla 2. Un Resumen del Asunto Clave de Manejo de las Pesquerías en Bocas del Toro, Panamá**

Actividades o Conductas Que Afectan los RRNN y Actores Realizándolas (Qué y Quién)	Impactos Ambientales, Sociales y Económicos de las Conductas	Grupos de Interesados	Posibles Causas de las Conductas (incluyendo incentivos y desincentivos explícitos e implícitos)
<p><b>SOBREPESCA DE LANGOSTA, CARACOL, CANGREJO, PULPO Y PEPINO DEL MAR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pescadores artesanales bucean la langosta a pulmón en los arrecifes, hasta profundidades de aprox. 30 metros; hace 20 años había langosta de 12-15 libras, ahora son de 0.5 - 3 libras</li> <li>• pescadores artesanales buceaban el caracól, cangrejo y pulpo a pulmón en los arrecifes de poca profundidad (hasta 6 metros); dicen que ya casi no hay caracól, y se encuentra poco cangrejo y pulpo</li> <li>• pescadores de Bahía Azul vienen a sobre-explotar la langosta y el pepino de mar</li> </ul>	<p>Ambientales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sobreexplotación de la langosta, caracól, cangrejo y pulpo</li> </ul> <p>Económicos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• empobrecimiento de las comunidades pesqueras, donde 10-20% de los pescadores se dedican al buceo de langosta, caracól, cangrejo y pulpo, y los demás pescan con anzuelo o redes de trasmallo</li> </ul> <p>Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• buceadores han muerto buceando a profundidades demasiado profundas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pescadores artesanales indígenas (Guaymí y Bugle)</li> <li>• intermediarios</li> <li>• empresas exportadoras</li> <li>• restaurantes locales</li> <li>• Dirección General de Recursos Marinos del MICI</li> <li>• INRENARE</li> <li>• ANCON</li> <li>• Fundación Smithsonian</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• falta de alternativas económicas</li> <li>• falta de presencia de autoridades</li> <li>• no se aplican regulaciones sobre tamaños mínimos ni prohibición sobre la captura de langostas hembras con huevos; no hay época de veda para langosta</li> <li>• no existen regulaciones para la pesca de caracól, cangrejo o pulpo</li> <li>• estructura débil para el manejo de pesquerías; dirigido solamente al aprovechamiento, sin visión de uso sostenible o capacidad institucional para aplicar normas de uso apropiado</li> <li>• poco poder económico y político de los pescadores</li> <li>• recursos de acceso abierto, entonces pescadores de otras áreas vienen a explotar</li> <li>• migración regional de la langosta dificulta su manejo</li> </ul>

**Tabla 2. Un Resumen del Asunto Clave de Manejo de las Pesquerías en Bocas del Toro, Panamá**

Actividades o Conductas Que Afectan los RRNN y Actores Realizándolas (Qué y Quién)	Impactos Ambientales, Sociales y Económicos de las Conductas	Grupos de Interesados	Posibles Causas de las Conductas (incluyendo incentivos y desincentivos explícitos e implícitos)
<p><b>USO DE TRASMALLOS CAUSA SOBREPESCA DE TORTUGAS MARINAS Y PECES DE ESCAMA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• aunque la mayoría de pescadores usan anzuelo, los que usan trasmallos los dejan durante toda la noche, capturando tortugas marinas (verde y carey) y desperdiciando peces de escama</li> <li>• ha crecido el número de pescadores</li> <li>• la carne de tortuga marina se consume en las comunidades y se vende a los restaurantes locales</li> <li>• el pescado se consume en las comunidades, se vende a los restaurantes locales, y se vende para el consumo a nivel provincial (y nacional)</li> </ul>	<p>Ambientales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• disminución de las especies de tortuga verde y carey</li> <li>• disminución de las poblaciones de pargos rojos, robalos, y sierras</li> </ul> <p>Económicos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 80-90% de los pescadores dependen de la pesca de peces de escama; los pocos que usan trasmallo degradan el recurso, afectando la mayoría de la población</li> </ul> <p>Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• los pescadores que usan anzuelo tratan de convencer a los que usan trasmallo de dejar de usarlo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pescadores artesanales indígenas (Guaymí y Bugle)</li> <li>• restaurantes locales</li> <li>• Dirección General de Recursos Marinos del MICI</li> <li>• INRENARE</li> <li>• CARIBARO</li> <li>• ANCON</li> </ul>	<p>igual que arriba</p>

**Tabla 3: Descripción de los Grupos Interesados en el Manejo de las Pesquerías en Bocas del Toro**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
pescadores artesanales indígenas (Guaymí y Bugle) de comunidades alrededor del PNMIB (Sal Creek, Isla Popa 2, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pescan langosta y caracol en los arrecifes de coral</li> <li>• tienen costumbre de capturar tortugas con harpones, para consumir la carne o venderla a restaurantes locales (pero no saquean los huevos en esta región)</li> <li>• pescadores de Sal Creek han elaborado el borrador de un documento para regular la pesca de langosta y peces de escama (y otras especies?), y la comunidad ya lo aprobó, pero dicen que necesitan vigilancia para aplicar las normas</li> <li>• 21 pescadores tienen licencia de MICI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• preocupados por la disminución de captura de todas clases de pesca; creen que la langosta está en vías de extinción</li> <li>• En 1995, algunas comunidades (Sal Creek, Isla Popa 2, etc.) desarrollaron un decreto estableciendo normas para pesca de langosta que prohibieron comercializar langosta menor de 1 lb. y hembras con huevos; MICI dió su visto bueno al decreto. Pero no se aplica, por falta de vigilancia y porque los intermediarios compran cualquier langosta.</li> <li>• pescadores de Sal Creek e Isla Popa 2 quieren crear viveros de langosta y caracoles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• han desarrollado normas a nivel local, pero dicen que necesitan el apoyo de MICI para aplicarlas</li> </ul>
pescadores artesanales de afuera	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pescadores de Bahía Azul y Punta Laurel a veces vienen a Isla Popa para bucear langosta y llevarla para venderla en Chiriquí Grande</li> <li>• pescadores de Bahía Azul tenían permiso para pescar pepino del mar en Bahía Azul, pero se acabó, entonces ahora lo pescan de noche hasta el norte de Isla Colón</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aumentar sus ganancias por entrar en nuevas áreas de pesca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• no involucrados</li> </ul>
intermediarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vienen de Coral Cay o Bastimentos, compran la langosta a: \$3 (langosta de 1 lb. o 5 oz. de cola), \$1.5 (3/4 lb. o 4 oz. de cola), \$1 (1/2 lb. o 2.5 oz. de cola)</li> <li>• venden la langosta a \$9/lb. (las “grandes,” de 1 lb. o más) y \$3.50/lb. (las pequeñas, de 1/2 lb.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aumentar sus ganancias (sin preocuparse de la sostenibilidad de la actividad?)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• no involucrados</li> </ul>
empresas exportadoras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• compran, empaquetan y exportan la langosta</li> <li>• tienen la responsabilidad de tramitar las licencias para pesca de langosta, que son requeridos por la Dir. de Recursos Marinos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aumentar sus ganancias (sin preocuparse de la sostenibilidad de la actividad?)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• alto: tienen canales informales de comunicación con tomadores de decisión</li> </ul>
restaurantes locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• compran langostas pequeñas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• satisfacer la demanda de los turistas para langosta fresca y barata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• no involucrados</li> </ul>
Dirección General de Recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tienen responsabilidad para el manejo de todos los recursos marino-costeros afuera de áreas protegidas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• favorecen los intereses empresariales, especialmente en el Pacífico; tienen menos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• alto: MICI ha tomado la decisión</li> </ul>

**Tabla 3: Descripción de los Grupos Interesados en el Manejo de las Pesquerías en Bocas del Toro**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
Marinos del MICI	<ul style="list-style-type: none"> <li>requieren licencias para pesca de langosta y prohíben pesca de hembras con huevos, pero no tienen veda</li> <li>trabajan muy poco en el Atlántico; MICI tiene solamente un representante para cubrir todas sus áreas de interés (no solamente Recursos Marinos) en Bocas del Toro</li> <li>iniciando programa de monitoreo y evaluación de langosta en San Blas, con PRADEPESCA</li> </ul>	<p>interés en la pesca artesanal</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>tienen interés en desarrollar una estrategia regional para la pesca de la langosta migratoria, pero quieren asegurar que no perjudicaría a la pesca de Panamá</li> <li>quieren evitar problemas como el de pepino del mar: hace unos años, dieron permiso a una compañía para explotarlo en Bocas, pero la extracción fue excesiva, entonces tuvieron que cancelar el permiso</li> </ul>	<p>de solamente tener un representante a nivel departamental, que cubre todas las actividades de MICI</p>
INRENARE	<ul style="list-style-type: none"> <li>tiene responsabilidad de manejar las áreas protegidas marino-costeros, incluyendo el Parque Nacional Marino Isla Bastimentos (PNMIB)</li> <li>coordinando con PROARCA/Costas en el desarrollo de un plan de manejo para el PNMIB</li> <li>desarrollando propuesta para el Banco Mundial / GEF para desarrollar planes de manejo y monitoreo de 5 AAPPs del Atlántico (incluyendo PNMIB y San San-Pond Sak)</li> <li>PNMIB originalmente creado bajo Noriega, sin consultas locales, entonces no tomaron en cuenta las comunidades indígenas y tuvieron conflictos con las comunidades; recientemente se ha mejorado la relación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>mucho interés en promover la conservación de la langosta, pero dicen que es responsabilidad de Recursos Marinos (MICI)</li> <li>ven muchos vacíos entre INRENARE y Recursos Marinos en el desarrollo y la aplicación de normas para la conservación y uso racional de recursos marinos (p.e., manejo de langosta no es adecuado; no hay protección legal para pepino del mar, pulpo, estrellas; no hay normas para la pesca de peces de escama; etc.)</li> <li>mucho interés en desarrollar un plan de manejo del PNMIB</li> <li>van a reactivar un convenio tripartito entre Costa Rica, Panamá y Nicaragua para la conservación de tortugas marinas</li> <li>quieren desarrollar alternativas económicas para los pescadores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto: responsabilidad de normar la pesca dentro del PNMIB y aplicar normas de pesca existentes</li> </ul>
CARIBARO	<ul style="list-style-type: none"> <li>manejan la Reserva Municipal Playa Bluff</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>intereses: conservación de tortugas marinas, protección de hábitat natural y flora en vías de extinción, involucramiento de comunidades locales en el monitoreo y manejo de las tortugas y en el ecoturismo</li> <li>fortalecer la capacidad de la Municipalidad de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>activo a nivel local, trabajando con las comunidades, pero pocos contactos con decisores nacionales</li> </ul>

**Tabla 3: Descripción de los Grupos Interesados en el Manejo de las Pesquerías en Bocas del Toro**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
		<p>beneficiar del ecoturismo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>organizar pescadores de langosta de Sal Creek e Isla Popa para mejorar el manejo de langosta, y controlar los intermediarios (gente captura langosta de talla menor porque los intermediarios lo compran)</li> <li>interés en desarrollar proyecto de acuicultura de langosta (Cubanos tienen buenas técnicas.)</li> </ul>	
ANCON	<ul style="list-style-type: none"> <li>a nivel regional, colaborando con otras ONGs, autoridades y comunidades para iniciar el desarrollo de un plan de manejo del PNMIB y un acuerdo entre los pescadores y las comunidades sobre normas para la pesca de langosta</li> <li>han realizado una Evaluación Ecológica Rápida (EER) terrestre y una Evaluación Participativa Rural; están realizando una EER marina. Todos los estudios contribuirán al desarrollo de normas de uso de los recursos naturales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>por medio de la EER y ERP, levantar buena información que puede servir como la base para ordenamiento del uso de los recursos naturales</li> <li>interés en involucrar a INRENARE, la Dirección de Recursos Marinos, IPAT, el Alcalde, la autoridad de la iglesia, caciques indígenas y legisladores en los proyectos de conservación desde el principio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>
Fundación Smithsonian	<ul style="list-style-type: none"> <li>realizando estudio de los arrecifes de Bocas; han realizado estudios sobre la langosta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bocas tiene los arrecifes mejor conservados del país, entonces el desarrollo y uso de recursos debe de hacerse de manera que asegure su conservación</li> <li>hay que redefinir los límites del PNMIB para incluir unos arrecifes únicos y poco conocidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>respetados como expertos en conservación marina</li> </ul>
PRADEPESCA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa Regional de Apoyo al Desarrollo de la Pesca en el Istmo Centroamericano, financiado por la Unión Europea</li> <li>este año han creado 3 organizaciones regionales: (1) OSPESCA, una organización normativa; (2) la Asociación Empresarios Regionales de la Pesca, y (3) CONFEPESCA, la Confederación de Pescadores Artesanales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>fortalecimiento institucional de las autoridades de pesca y desarrollo de leyes de pesca en todos los países de Centroamérica</li> <li>fomentar colaboración regional para el manejo de recursos pesqueros compartidos</li> <li>realizar investigaciones para fortalecer la base científica para la toma de decisiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto potencial de tener influencia en las políticas pesqueras, por medio de OSPESCA</li> </ul>

**Mini-Caso Explorando el Asunto de Manejo de Desarrollo de la Zona Costera**  
**Ejemplo Específico: Desarrollo Turístico Desordenado de la Zona Costera de Bocas del Toro**

El objetivo de manejar el desarrollo de la zona costera es manejar los usos de la zona costera. Las conductas relevantes son:

- 1) asentamientos humanos,
- 2) proyectos de acuicultura,
- 3) actividades mineras, dragado y rellenos
- 4) desarrollos turísticos,
- 5) obras de infraestructura (carreteras, marinas, puertos),
- 6) desarrollos industriales y zonas francas,
- 7) desarrollo agrícola,
- 8) práctica de deportes acuáticos (buceo, yates, pesca recreativa, etc.),
- 9) práctica de otras actividades turísticas en la zona marino-costera.

**Características del Desarrollo Turístico de la Franja Costera**

- conflicto entre grupos de interesados sobre los objetivos del desarrollo turístico de la región
- visibilidad alta / prioridad alta
- mucha probabilidad de degradación de los recurso costero-marinos / costo alto
- pocos beneficiarios del proceso actual de desarrollo sin planificación / muchos perdedores
- usuarios interdependientes

Este caso explora un ejemplo específico que ocurre en Bocas del Toro, Panamá. Bocas del Toro es una región con excepcionales recursos naturales, incluyendo los arrecifes de coral mejor conservados del país, muchos manglares y bosques vírgenes, y pastos marinos. El Plan Maestro de Turismo, desarrollado por el Instituto Panameño de Turismo (IPAT) en 1992, identificó cuatro áreas con alto potencial turístico a nivel nacional, de las cuales Bocas del Toro era una. La estrategia de desarrollo de Bocas del Toro nunca tomó en cuenta la sensibilidad ecológica del área. Por ejemplo, en vez de proponer realización de un plan de ordenamiento territorial que guiaría el desarrollo y aseguraría turismo de bajo impacto, la estrategia para el sitio propuso desarrollo turístico estándar, incluyendo un hotel de 200 habitaciones. Afortunadamente, el hotel nunca se construyó. Actualmente, IPAT está terminando la construcción de un Centro Turístico en lo cual se ha invertido \$400,000.

En los últimos años, muchos extranjeros especuladores de tierras han venido a comprar y subdividir terrenos para vender los lotes a otros extranjeros. Los especuladores vienen a ganar dinero en el corto plazo, y muchos no tienen ningún interés en proteger aspectos ambientales o culturales del lugar. Aunque la Ley Panameña solamente permite a los nacionales tener derecho posesorio, los extranjeros fácilmente consiguen derechos posesorios ilegales y licencias para construcciones. Se han construido hoteles usando arena ilegalmente extraída de Playa Bluff y otras playas. Comunidades locales indígenas se sienten desplazados por la compra masiva de tierras y preocupados por el uso de materiales locales de construcción, porque causa escasez de palmas y otras plantas. Aunque algunas personas han conseguido empleo, dicen que los salarios son malos, las condiciones de trabajo son duras y en general los beneficios que está traendo el turismo son muy pocos comparado con la degradación ambiental.

El crecimiento turístico pone presión sobre la infraestructura actual (p.e., electricidad y caminos), no toma en cuenta los límites de agua potable, ni los efectos de las aguas negras y la basura. Han aparecido muchos basureros clandestinos, algunos a la orilla de la playa. Además, la demanda de los restaurantes ha incentivado la captura de langosta de tamaño menor y hembras grávidas, la sobreexplotación de caracól, cangrejo, pulpo y aún tortugas marinas. Por falta de regulaciones para guiar el desarrollo turístico, está degradando los mismos recursos naturales que atraen los turistas, matando la gallina de los huevos de oro.

Tabla 4: Un Resumen del Asunto Clave de Crecimiento Turístico de Bocas del Toro

Actividades o Conductas Que Afectan los RRNN y Actores Realizándolas (Qué y Quién)	Impactos Ambientales, Sociales y Económicos de las Conductas	Grupos de Interesados	Posibles Causas de las Conductas (incluyendo incentivos y desincentivos explícitos e implícitos)
<p><b>CRECIMIENTO TURISTICO MUY RAPIDO EN MUCHA DE LA COSTA DE BOCAS DEL TORO, SIN NINGUNA PLANIFICACION O CONTROL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• muchos extranjeros han venido en los últimos años a comprar terrenos, subdividirlos y vender lotes por medio de revistas Caribeños</li> <li>• extranjeros facilmente consiguen derechos posesorios ilegales</li> <li>• muchos compradores son especuladores, interesados en ganar dinero, con poco interés a largo plazo en proteger aspectos ambientales o culturales importantes de Bocas</li> <li>• empresas turísticas y extranjeros individuales tumban bosques nacionales (ej. Isla Solarte), construyen sobre playas nacionales, usan arena extraída ilegalmente de la Playa Bluff y otras playas, y sobre-explotan materiales de construcción locales (hojas de palma)</li> <li>• planes para construir marina en Magic Bay</li> <li>• turismo concentrado en pocos lugares (p.e., Islas Zapatillos)</li> <li>• hoteles construidos sin respeto para las regulaciones estilísticas de la comunidad de Bocas</li> </ul>	<p><b>Ambientales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• deforestación y destrucción de hábitat natural</li> <li>• aumenta sedimentación, aguas negras y desechos sólidos</li> <li>• turismo descontrolado causa degradación de arrecifes de coral (daño físico causado por los turistas y muerte del coral por sedimentación)</li> </ul> <p><b>Sociales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• comunidades se sienten desplazados por la compra de terrenos y el uso de materiales locales de construcción</li> <li>• conflictos entre comunidades locales y extranjeros?</li> <li>• sobrecarga la infraestructura existente (agua, electricidad, caminos, etc.)</li> </ul> <p><b>Económicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• algunas personas locales consiguen empleo con malos salarios y condiciones de trabajo</li> <li>• crecimiento turístico aumenta la demanda para mariscos, lo cual aumenta la sobrepesca</li> <li>• sobrepesca aumenta ganancias locales a corto plazo pero destruye la base de recursos naturales en que dependen las comunidades locales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• residentes y comunidades locales</li> <li>• especuladores de tierras</li> <li>• Municipalidad</li> <li>• Comité Municipal de Turismo y Conservación</li> <li>• IPAT</li> <li>• INRENARE</li> <li>• Comisión Intergubernamental de Bocas del Toro</li> <li>• Junta Técnica de la Provincia de Bocas</li> <li>• ANCON</li> <li>• CARIBARO</li> <li>• PROMAR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• falta información sobre tenencia de la tierra</li> <li>• comunidades locales no tienen tenencia de la tierra</li> <li>• falta plan de ordenamiento territorial</li> <li>• poca información disponible sobre sensibilidad ecológica (hasta ahora, con los estudios que está realizando ANCON)</li> <li>• Bocas tiene muchos atractivos ambientales, pero poca gente capacitada para el desarrollo turístico</li> <li>• falta aplicación de leyes, porque las autoridades son amigos y parientes de los que están cometiendo los delitos</li> </ul>

**Tabla 5: Descripción de los Grupos Interesados en el Crecimiento Turístico de Bocas de Toro**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
residentes y comunidades locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• comunidades viven de los recursos naturales de la región, especialmente la pesca</li> <li>• han elaborado normas de pesca, ya aprobadas por algunas comunidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• fuertemente opuestos a la venta de terreno a extranjeros -- “la gente está dispuesta a agarrar machete para proteger lo que es nuestro”</li> <li>• muy preocupados por toda la actividad ilegal que sucede – por ejemplo, que los extranjeros consiguen derechos posesorios ilegales, incluso de terrenos nacionales, de Reforma Agraria y/o la Municipalidad; que cortan bosques nacionales</li> <li>• preocupados por la falta de vigilancias de recursos naturales</li> <li>• sienten competencia con extranjeros sobre recursos naturales – p.e., los extranjeros usan muchas hojas de palma para construir ranchos grandes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ninguno?</li> </ul>
especuladores de tierras (extranjeros)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• compran terrenos barato, después los subdividen y venden los lotes a extranjeros</li> <li>• forman sociedad anónima Panameña con gente local para conseguir licencias de MICI para construcción; frecuentemente echan la gente local de la empresa cuando ya no les sirve</li> <li>• ofrecen malas condiciones de trabajo, frecuentemente no pagan salario mínimo ni prestaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ganar dinero en el corto plazo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• la falta de regulaciones y falta de aplicación de regulaciones da mucho poder a este grupo</li> </ul>
extranjeros que compran lotes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• construyen en terrenos nacionales o municipales (p.e., playa protegida de 200 m. en Playa Bluff)</li> <li>• construyen ranchos grandes con materiales locales (hojas de palma, madera), lo cual hace más escasos esos materiales</li> <li>• algunos consiguen “derecho posesorio” de la tierra, aunque es ilegal para extranjeros tener derecho posesorio; algunos tienen derecho posesorio de tierras nacionales (p.e., manglares); algunos tienen título de su propiedad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• disfrutar la belleza natural de Bocas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• la falta de regulaciones y falta de aplicación de regulaciones da mucho poder a este grupo</li> </ul>
Municipalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• solamente se involucran en regular asuntos de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• quiere promover el reconocimiento del valor ecológico y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ?</li> </ul>

**Tabla 5: Descripción de los Grupos Interesados en el Crecimiento Turístico de Bocas de Toro**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
	<p>tierras en la ciudad de Bocas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>regulan construcciones en el distrito de Bocas (dept. de Bocas tiene 3 distritos: Bocas, Chiriqui Grande y Changuinola)</li> </ul>	<p>turístico de Bocas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>intereses principales: planificación y ordenamiento del crecimiento turístico; aplicación de normas</li> </ul>	
Comité Municipal de Turismo y Conservación	<ul style="list-style-type: none"> <li>comité interinstitucional formado bajo el liderazgo del IPAT para analizar la situación actual del turismo</li> <li>comité tiene representantes de ONGs, IPAT, el Alcalde, el líder del corregimiento</li> <li>declararon Reserva Municipal Playa Bluff y contrataron 2 guardas para realizar patrullajes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>quieren promover el reconocimiento del valor ecológico y turístico de Bocas</li> <li>recomendaciones: época de veda para langosta, zonificación de la ciudad de Bocas; y regulación del estilo de las casas en la ciudad de Bocas</li> <li>intereses principales: planificación y ordenamiento del crecimiento turístico; aplicación de normas</li> <li>quieren regular la subdivisión de terrenos y prevenir la venta de terrenos dentro de 10 años después de comprarlos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>poco activo en este momento</li> </ul>
IPAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan Maestro de Turismo (iniciado en 1992) definió 9 zonas con alto potencial turístico; escogieron 4 áreas prioritarias, incluyendo Bocas del Toro; han desarrollado una estrategia de desarrollo para cada área</li> <li>IPAT ha invertido \$400,000 en un Centro Turístico en Bocas</li> <li>tienen la autoridad de solicitar las tierras nacionales al Min. de Vivienda (MIVI) y darlas en concesiones</li> <li>responsabilidad de establecer normas para todas las actividades turísticas</li> <li>han formado una Unidad Ambiental en IPAT, pero poco activo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>interés en aumentar el turismo (especialmente turismo nacional: Campaña “Aproveche el Puente”)</li> <li>interés en colaborar con la comunidad de Bocas en planificación, pero dicen que la comunidad no se ha organizado, y que el Comité de Turismo y Conservación nunca ha funcionado</li> <li>enfocado en la comunidad de Bocas del Toro: necesidad de realizar un plan normativo para construcciones turísticas en la comunidad</li> <li>necesidad de realizar un estudio de tenencia de la tierra en el corregimiento de Bocas, porque la inversión privada ha crecido muy rápidamente</li> <li>Oficina Regional: interés en realizar planificación; preocupación que el crecimiento está pasando muy rápido, sin ningún control, y no se van a poner límites hasta que hayan problemas</li> <li>Oficina Regional: interés en ecoturismo; percepción que la oficina central de IPAT está más enfocada en el turismo tradicional (Plan Maestro planteaba hotel de 200 habitaciones) y que debe de haber mejor interpretación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto: Plan Maestro proveyó la base para el desarrollo turístico</li> </ul>

**Tabla 5: Descripción de los Grupos Interesados en el Crecimiento Turístico de Bocas de Toro**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
		del PNMIB <ul style="list-style-type: none"> <li>Oficina Regional: interés en capacitación de la gente local para poder atender turistas</li> </ul>	
INRENARE	<ul style="list-style-type: none"> <li>responsabilidad para el manejo de áreas protegidas y la fiscalización en recursos naturales tiene Dir. de Areas Protegidas y Vida Silvestre, Dept. Forestal, Dept. de EIAs., Dept. de Cuencas, Oficina de Planificación y Oficina de Relaciones Interinstitucionales, pero no tienen Dir. de Recursos Marinos</li> <li>coordinando con PROARCA/Costas en desarrollar un plan de manejo para el Parque Nacional Marino Isla Bastimentos; han presentado propuesta al GEF para desarrollo e implementación de planes de manejo en 5 áreas protegidas del Atlántico, incluyendo PNMIB y San San-Pondsak</li> <li>personal local del PNMIB se dedica a vigilancia de la pesca, educación ambiental (sendero interpretativo), protección de sitios de anidación de tortugas; no se desplazan mucho de Cayos Zapotillos, porque tienen equipo audiovisual caro en la estación de los guardas</li> <li>guardas locales cambian constantemente y entonces no tienen capacitación; cobran \$10 a los turistas extranjeros (\$1 a los nacionales) que llegan a las Islas Zapotillos, pero no ofrecen mucho a cambio de los \$10; están planeando construir un sendero interpretativo terrestre (aunque los turistas van allí para ver los arrecifes)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>reconociendo el alto nivel de biodiversidad y cobertura forestal de Bocas, INRENARE ha establecido un convenio de cooperación técnica con IPAT para promover el ecoturismo; colaboran con comunidades y autoridades locales</li> <li>requieren que proyectos turísticos tengan un EIA y desarrollan medidas de mitigación con IPAT (p.e., para la carretera)</li> <li>abiertos a considerar la expansión del PNMIB</li> <li>en general, INRENARE está preocupado por los vacíos que existen entre Recursos Marinos e INRENARE, los cuales contribuyen al deterioro de hábitats marinos (arrecifes de coral, pastos marinos) ubicados afuera de áreas protegidas y a la disminución de las poblaciones de langosta, tortugas marinas, pepino del mar, pulpo, caracól y otras especies altamente explotadas y amenazadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto</li> </ul>
Reforma Agraria	<ul style="list-style-type: none"> <li>encargados del manejo de tierras nacionales</li> <li>otorgan derecho posesorio</li> <li>tienen información sobre tenencia de la tierra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>distribuir terreno a campesinos pobres??</li> <li>beneficiarse económicamente de la venta de terrenos en Bocas?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>su responsabilidad de dar derechos</li> </ul>

**Tabla 5: Descripción de los Grupos Interesados en el Crecimiento Turístico de Bocas de Toro**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
			posesorios les da mucho poder
Comisión Intergubernamental para Bocas del Toro	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión creada por INRENARE a alto nivel, incluye representantes de INRENARE, IPAT, Alcalde, Gobernador, y ??</li> <li>se reunió en octubre 1997 por primera vez, para discutir problemas relacionados con la construcción de la carretera entre Chiriquí Grande y Bocas del Toro</li> <li>escribiendo un decreto gubernamental para formar la Comisión formalmente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>interés en hacer un plan de ordenamiento territorial para el departamento de Bocas del Toro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto potencial de tener influencia sobre el futuro de Bocas</li> </ul>
Junta Técnica de la Provincia de Bocas del Toro	<ul style="list-style-type: none"> <li>incluye representantes de IPAT, INRENARE, MICI y todas las otras instituciones del Estado</li> <li>informan al Gobernador de lo que está pasando en la provincia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>tiene potencial para enfrentar problemas de la provincia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>?</li> </ul>
ANCON	<ul style="list-style-type: none"> <li>ha terminado una Evaluación Ecológica Rápida (EER) terrestre, y están realizando una EER marina</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>priorización de áreas de desarrollo turístico debe de incluir análisis de sensibilidad de las áreas</li> <li>ANCON quiere levantar buena información biológica y ecológica, que puede servir como base para el ordenamiento territorial</li> <li>interés en trabajar con INRENARE, IPAT, Recursos Marinos, el Min. de Planificación Económica, Alcaldías, autoridades religiosas, líderes indígenas y comunales, y legisladores en ordenamiento territorial de Bocas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>medio: levantando información, pero no empujando planificación todavía</li> </ul>
CARIBARO	<ul style="list-style-type: none"> <li>administra proyectos comunitarios financiados por el Fondo de Emergencias Sociales (FES)</li> <li>ejecutan proyecto de desechos sólidos con financiamiento de PROARCA/LEPPI</li> <li>parte del Sub-Comité de Asuntos Ambientales del Comité Municipal de Turismo y Conservación</li> <li>ejecutó proyecto de conservación/ecoturismo de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>gran preocupación por la falta de capacidad de las autoridades locales de aplicar regulaciones de conservación y uso sostenible. Ejemplos: en una semana los botes explotaron 3 veces más pepino del mar que permitía su concesión; pesca constante de langosta de tamaño menor, porque los restaurantes locales lo compran; extracción ilegal constante de arena de las</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>medio: ayudando a resolver problemas a nivel local, pero no tiene contactos a</li> </ul>

**Tabla 5: Descripción de los Grupos Interesados en el Crecimiento Turístico de Bocas de Toro**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
	tortugas marinas en Playa Bluff, con beneficios económicos para la Municipalidad <ul style="list-style-type: none"> <li>• luchando para la protección de bosques de <i>Samia esquieneri</i> (palma protegida por CITES) en Playa Bluff</li> </ul>	playas, <ul style="list-style-type: none"> <li>• interés en trabajar con comunidades locales en manejo de langosta</li> </ul>	nivel nacional
PROMAR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ONG de voluntarios que realizan proyectos de educación ambiental, limpieza de playas con el Centro de Conservación Marina</li> <li>• promoviendo conservación marina y ecoturismo en Bocas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• proponen creación de una reserva de la biósfera, para ordenar y balancear el desarrollo y la conservación</li> <li>• redefinición de los límites del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, para incluir unos arrecifes únicos y poco conocidos</li> <li>• dice que la región tiene todas las condiciones necesarias para el turismo, pero se está desarrollando en forma descontrolada, por falta de aplicación de normas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• medio: ayudando a resolver problemas a nivel local, pero no tiene influencia a nivel nacional</li> </ul>

### III. Mini-Casos de Gandoca-Manzanillo, Costa Rica

#### Mini-Caso Explorando el Asunto de Desarrollo de la Zona Costera Ejemplo Específico: Desarrollo Turístico de la Zona Costera de Talamanca, Costa Rica y Especialmente en el Refugio de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo

El objetivo de manejar el desarrollo de la zona costera es manejar los usos de la zona costera. Las conductas relevantes son:

- 1) asentamientos humanos,
- 2) proyectos de acuicultura,
- 3) actividades mineras, dragado y rellenos
- 4) desarrollos turísticos,
- 5) obras de infraestructura (carreteras, marinas, puertos),
- 6) desarrollos industriales y zonas francas,
- 7) desarrollo agrícola,
- 8) práctica de deportes acuáticos (buceo, yates, pesca recreativa, etc.),
- 9) práctica de otras actividades turísticas en la zona marino-costera.

#### Características del Desarrollo Turístico de la Zona Costera

- conflicto entre grupos de interesados sobre los objetivos del desarrollo turístico de la región
- visibilidad alta / prioridad alta
- mucha probabilidad de degradación del recurso / costo alto
- usuarios interdependientes

Este caso explora el desarrollo de la zona costera de Talamanca, Costa Rica. Durante los últimos 20 años, ha habido mucho desarrollo turístico en la zona costera de Talamanca, incentivado por la presencia del Parque Nacional Cahuita, y del Refugio de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo. El desarrollo de hoteles, restaurantes y casas de campo está más concentrado en Cahuita y Puerto Viejo, pero afecta toda la franja costera de Talamanca. La Ley Costarricense sobre la Zona Marítimo Terrestre (#6043 de marzo 1977) establece que los primeros 50 metros desde la línea de pleamar sean Zona Pública, la cual es inalienable. Sin embargo, se encuentran casas, restaurantes, e incluso piscinas dentro de esta zona. Los siguientes 150 metros de la Zona Marítimo Terrestre se consideran la Zona Restringida, la cual es concesionable. Esta zona es densamente ocupada, pero muy pocos propietarios han conseguido concesiones.

Además de la pérdida de áreas públicas y de hábitat causado por las construcciones, el crecimiento turístico está causando contaminación por aguas negras y desechos sólidos y está agravando la escasez de agua potable durante la época seca. El descontrol del crecimiento turístico degrada las mismas áreas naturales que atraen los turistas. Las construcciones contribuyen a deforestación y sedimentación que mata los arrecifes y al drenaje de humedales. Es claro que el desarrollo no está sucediendo de manera sostenible.

Además de los efectos ambientales, el crecimiento turístico y aún la declaración original de las áreas protegidas han causado cambios sociales y económicos negativos para los residentes locales. En los 70's y 80's, en la región de Talamanca, autoridades nacionales tomaron decisiones sobre la conservación de áreas naturales sin tomar en cuenta las poblaciones locales. En 1975, el gobierno nacional declaró el Parque Nacional Cahuita pero no pagó la mayoría de las tierras. En 1976 se declaró la Reserva Indígena Kekoldí, sin tomar en cuenta los cacaotales usados por la gente afrocaribeña. En 1985 el gobierno declaró el Refugio de Vida Silvestra Gandoca-Manzanillo (REGAMA). En todos los casos no consultaron las comunidades locales o tomaron en cuenta los efectos socio-económicos de las áreas protegidas. En el caso de REGAMA, nunca explicaron adecuadamente que la declaración del área no implicaba usurpación de terrenos; como resultado, muchos vendieron sus tierras por poco dinero, sin darse cuenta del valor que llegarían a tener en unos pocos años. Ahora reciben poco beneficio económico del turismo. La gente local no está en contra de la conservación, pero dicen que el procedimiento tomado para la declaración de las áreas estuvo equivocado.

Recientemente, ha aumentado significativamente la participación de los residentes locales en la toma de decisiones sobre el manejo de las áreas protegidas de la región. El Parque Nacional Cahuita está administrado por un Consejo compuesto de tres líderes comunales y dos representantes del gobierno nacional. En 1996, se formó el Comité Asesor de REGAMA, lo cual está integrado por siete miembros representantes de las siguientes instituciones: (1) MINAE, (2) ADIG, (3) ADIM, (4) la Municipalidad de Talamanca, y (5) 3 representantes de organizaciones no gubernamentales (ONGs) que trabajan en conservación y desarrollo sostenible en el Refugio. El Comité de REGAMA tiene la responsabilidad de aplicar el Plan de Manejo del Refugio desarrollado en 1996.

Estos comités, mecanismos innovadores de co-manejo, representan un medio muy poderoso para tratar asuntos clave de manejo, como los descrito en el Plan de Manejo de REGAMA y en este mini-caso, y fortalecer la aplicación de las normas relevantes. De todos los problemas afectando la zona costera, los que sobresalieron en las entrevistas fueron: (1) la necesidad de realizar un plan regulador para aplicar la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre entre las dos áreas protegidas; (2) el problema de desechos sólidos, (3) el problema de aguas negras y aguas servidas, y (4) la necesidad de conservar y usar sosteniblemente los humedales y los arrecifes coralinos espectaculares de REGAMA.

<b>Tabla 6: Un Resumen del Desarrollo Turístico de la Zona Costera de Talamanca, Costa Rica</b>			
<b>Actividades o Conductas Que Afectan los RRNN y Actores Realizándolas (Qué y Quién)</b>	<b>Impactos Ambientales, Sociales y Económicos de las Conductas</b>	<b>Grupos de Interesados</b>	<b>Causas de las Conductas (incluyendo incentivos y desincentivos explícitos e implícitos)</b>

### **RAPIDO CRECIMIENTO TURISTICO EN LA ZONA COSTERA DE TALAMANCA**

- Muchos propietarios nativos vendieron sus terrenos por poco dinero al principio del desarrollo turístico (80's y principio de 90's), sin darse cuenta del valor que alcanzarían
- Extranjeros y nacionales (la mayoría de otras regiones) siguen construyendo hoteles y restaurantes en la franja costera, pero no se ha realizado un plan regulador para la playa entre PN Cahuita y REGAMA
- Muchas construcciones se encuentran dentro de los 200 m. de la Zona Marítimo-Terrestre, violan la Ley
- Malos ejemplos de construcciones: drenaje de humedales, aguas negras tiradas a los ríos o al mar
- Crecimiento turístico aumenta demanda para agua y producción de basura y aguas negras
- Hoteles y residencias no tratan adecuadamente las aguas negras
- Tres piscinas construidas en hoteles, a pesar de escasez estacional de agua
- Mayor parte de productos alimenticios provienen del Valle Central, porque existe poca producción local; embalaje produce basura
- Programa de recolección de basura empezando
- Turismo ha aumentado disponibilidad de drogas

#### Económicos:

- mayor parte de los beneficios económicos salen de la región, p.e., gran porcentaje de las camas ubicadas en los pocos hoteles más grandes, cuyos propietarios son extranjeros o capitalinos; mayoría de turistas facilitados por agencias se quedan en hoteles más grandes
- población local trabaja como obreros en hoteles y restaurantes, en construcciones, o tienen pequeños negocios (alquiler de bicicletas o caballos, guías, etc.)

#### Sociales y Culturales:

- pérdida de áreas públicas
- como economía capitalista está reemplazando economía de subsistencia, ha aumentado demanda para cosas materiales; juventud insatisfecha con estilo de vida tradicional
- aumento de criminalidad y drogas
- escasez de agua en época más seca

#### Ambientales:

- muerte de corales
- pérdida de bosques, drenaje y degradación de humedales reconocidos por RAMSAR
- aguas negras contaminan aguas superficiales y subterráneas (manta freática se encuentra a poca profundidad y suelos mal drenados y con baja capacidad de filtración)
- aguas freáticas, suelo y aire contaminados por basura
- desarrollo turístico descontrolado causa degradación del valor estético del lugar

- Usuarios de Recursos Naturales y Comunidades locales
- Asociación de Desarrollo Comunal de Manzanillo
- Asociación de Desarrollo Comunal de Gandoca
- Dueños nacionales y extranjeros de empresas turísticos
- Cámara de Turismo del Sur
- ADECOMAGA
- Instituto Costarricense de Turismo (ICT)
- MINAE -- ACLA-CS
- INCOPECA
- Ministerio de Salud
- Municipalidad de Talamanca
- Comité Asesor de REGAMA
- CBTC
- ANAI
- ATEC

- inseguridad de tenencia de la tierra y expropiación de tierras con la formación del PN Cahuita y la Reserva Indígena Cocles incentivó venta de terrenos por habitantes locales
- falta de involucramiento de comunidades locales en planificación inicial para la conservación
- falta de política nacional de turismo
- Gobierno central e inversionistas extranjeros y de otras regiones ni entienden ni respetan valores culturales de la población Afro-Caribeña, entonces impusieron su definición de "desarrollo," enfocado en beneficios económicos, sin tomar en cuenta otros valores culturales (conservación de la naturaleza, espiritualidad de la gente)
- Se necesita campaña sobre importancia de la ZMT, dirigida a comunidades y Muni

**Tabla 7: Descripción de los Grupos Interesados en el Desarrollo de la Zona Costera en Gandoca-Manzanillo, Costa Rica**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
Usuarios de Recursos Naturales y Comunidades locales -- representadas por Asociaciones de Desarrollo Comunal de Manzanillo y Gandoca	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manzanillo: Proyectos actuales incluyen recolección de desechos sólidos (ya iniciado por la Empresa de Servicios Básicos del Caribe); mejor tratamiento de aguas negras y residuales, por medio de mejor tanques sépticos; y suministro de agua potable desde el Río Cocles hasta Punta Uva.</li> <li>Gandoca: Proyectos actuales incluyen (1) limpieza del Río Mata Limón, (2) protección de tortugas marinas (manejo de vivero de tortugas y promoción de ecoturismo durante la época de desove), (3) manejo de la Laguna Gandoca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manzanillo: principal prioridad es aplicación del plan de manejo de REGAMA.</li> <li>Gandoca: Asociación presentando convenio de co-manejo al MINAE para la Laguna Gandoca. Comunidad quiere controlar el corte de árboles, uso de trasmallos, y pesca con veneno, y desarrollar ecoturismo en el área y un vivero para manatí. Comunidad quiere capacitación en ecoturismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>mediano: representados en el Comité Asesor de REGAMA</li> </ul>
Dueños nacionales y extranjeros de empresas turísticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>este es el grupo que tiene más poder económico y político, que ha promovido el mayor desarrollo habitacional en la franja costera; el 95% de la zona costera está en manos de este grupo<sup>1</sup></li> <li>Aproximadamente 90% de los negocios turísticos (hoteles y restaurantes) en Puerto Viejo y REGAMA son de extranjeros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interés: mantener su fuente de ingresos</li> <li>Algunos operadores están muy preocupados por la falta de vigilancia y aplicación de normas ambientales. Dicen que muchos de los representantes de autoridades locales son ignorantes de las leyes y hay mucha corrupción e ineficiencia. Aún en casos de violaciones extremas a la ley, como el Hotel Las Palmas, aunque el dueño ha perdido el juicio, no ha pasado nada.</li> <li>Se necesita explicar el plan de manejo de REGAMA en términos más sencillos a la gente local, todavía está muy técnico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto: aunque algunos están más activos que otros, es el grupo que tiene más influencia sobre el desarrollo de la zona costera</li> </ul>
Cámara de Turismo del Caribe Sur (CATCAS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tres problemas/temas tratados por la Cámara de Turismo del Sur: seguridad, basura, y aguas negras</li> <li>Basura: ver Empresa de Servicios Básicos del Caribe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>preocupación por el mal imagen que tiene Limón a nivel nacional</li> <li>Necesidad de involucrar gente local en el proceso de planificación para la conservación.</li> <li>Se necesita capacitación de la gente local, para que puedan desarrollar pequeñas empresas turísticas</li> <li>Se necesita realizar plan regulador para la playa entre PN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto: contribuyendo a tratar problemas prioritarios</li> </ul>

<sup>1</sup> Fuchs et. al., 1993.

<b>Tabla 7: Descripción de los Grupos Interesados en el Desarrollo de la Zona Costera en Gandoca-Manzanillo, Costa Rica</b>			
<b>Actores</b>	<b>Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática</b>	<b>Percepciones e Intereses</b>	<b>Nivel de Participación en la Formulación de Políticas</b>
		<p>Cahuita y REGAMA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Manzanillo debe de pertenecer al Distrito 3 de la Municipalidad de Talamanca, con Cahuita y Puerto Viejo; actualmente pertenece a Sixaola</li> <li>Seguridad: Talamanca debe de tener 270 policias pero tiene sólo 170. No responden adecuadamente a los problemas de crimen. Los delincuentes vienen de afuera.</li> </ul>	
Empresa de Servicios Básicos del Caribe	<ul style="list-style-type: none"> <li>empresa privada formada por un grupo de personas concientes; tiene concesión de la Municipalidad para recoger la basura. Acaba de comprar terreno, ahora tiene que constuir el relleno sanitario; pronto iniciarán recolección en Manzanillo, Puerto Viejo y Cahuita</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>preocupación sobre la rentabilidad del servicio, porque hasta ahora están cubriendo sólo 10% de los costos de operación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto: tratando el problema de la basura</li> </ul>
Asociación de Desarrollo Ecológico de Cócles, Manzanillo y Gandoca (ADECOMAGA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONG establecida en 1994 principalmente por capitalinos y extranjeros, con miembresía representativa de diversos intereses: líderes comunitarios, líderes de los recién-llegados, empresarios turísticos, miembros de otras ONGs, afrocaribeños, indígenas y blancos.</li> <li>Objetivo: luchar por la organización, la protección y el adecuado desarrollo del REGAMA; se ha transformado en interlocutor entre el gobierno y las comunidades locales y otros actores</li> <li>Miembro del Comité Asesor de REGAMA y del Comité Zonal de Manzanillo</li> <li>ha desarrollado una serie de boletines informativos sobre el Comité Asesor de REGAMA, el Plan de Manejo, la disposición de la basura, etc., y un Manual de Procedimientos para la aplicación del plan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Metas de ADECOMAGA: 1) tener validez en la zona, 2) ordenar el uso de RRNNs en REGAMA, por medio de la realización y <u>ejecución</u> del plan de manejo, 3) mostrar un modelo administrativo inovador para el AAPP: el Comité Asesor de REGAMA, y 4) lograr desarrollo ejemplar en la zona.</li> <li>Crean que sería muy valioso hacer un plan regulador para la ZMT entre PN Cahuita y REGAMA</li> <li>Ven la deforestación por grandes empresas río arriba en las cuencas de REGAMA como una de las principales amenazas al AAPP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alto: líderes bien conectados a nivel nacional y local</li> </ul>
Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Responsabilidad de controlar cumplimiento de la Ley de la Zona Maritima-Terrestre, incluyendo realización de planes reguladores afuera de las</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A favor de mecanismos innovadores de co-manejo, como el Consejo del PN Cahuita, porque facilita la coordinación entre ICT y la comunidad y la promoción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>bajo: no han definido como prioridad el</li> </ul>

<b>Tabla 7: Descripción de los Grupos Interesados en el Desarrollo de la Zona Costera en Gandoca-Manzanillo, Costa Rica</b>			
<b>Actores</b>	<b>Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática</b>	<b>Percepciones e Intereses</b>	<b>Nivel de Participación en la Formulación de Políticas</b>
	<p>AAPPs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Colaboraron en el plan de manejo de REGAMA.</li> <li>• Realizando campaña “Dá-le fuerza a Limón,” para cambiar el imagen nacional de la provincia de Limón, valorizar las culturas y mejorar los reportajes de la prensa sobre Limón.</li> <li>• Promoviendo programa voluntario de sello verde para operadores turísticos, para fomentar la sostenibilidad ecológica en el desarrollo turístico</li> </ul>	<p>del área. El Consejo de Cahuita tiene 3 miembros comunales y 2 del gobierno.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Regulador para la ZMT entre PN Cahuita y REGAMA no está en camino, porque no se ha priorizado hacerlo. Se necesita más presión (local, nacional e internacional) para identificarlo como prioridad.</li> <li>• Comenzando a criticar el modus operandi de la planificación (usado para planes reguladores y planes de manejo), porque enfoca en un <u>producto</u> en vez de un <u>proceso</u> participativo que involucra la gente local.</li> </ul>	<p>desarrollo del Plan Regulador para la Zona Marítimo Terrestre en las 2 AAPPs</p>
<p>Ministerio de Ambiente y Energía – Area de Conservación La Amistad - Sector Caribe (MINAE -- ACLA-SC)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La reestructuración del MINAE creó un novedoso modelo descentralizado de administración: el Sistema Nacional de Areas de Conservación (SINAC). El Area de Conservación La Amistad -- Sector Caribe incluye la zona costera de Talamanca.</li> <li>• Responsabilidad para aplicar la Ley de la Zona Maritima-Terrestre adentro de las AAPPs, que ha implicado para planes de construcciones dentro de la zona pública y requerir permisos para construcciones en la zona restringida.</li> <li>• MINAE no tiene bote para vigilancia de áreas marinas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicación de la Ley de la ZMT implicaría destrucción de edificios ubicados en la zona pública y mucho mejor regulación de la zona restringida. Actualmente solamente hay 3 permisos para casas en la zona restringida, pero existen muchas más.</li> <li>• Interés en aplicación del plan de manejo de REGAMA, para protección de áreas prioritarias, especialmente el arrecife, que es único. Se necesita más EA para que la gente entienda el porque de las leyes (p.e., Ley de la ZMT).</li> <li>• conflicto con INCOPECA sobre la pesca de tortuga verde: INCOPECA da 30 permisos para el aprovechamiento de 1,800 tortugas verdes en la Costa Atlántica, afuera de las AAPPs, entre julio y septiembre. MINAE tiene la responsabilidad bajo CITES de proteger todas las tortugas marinas como especies en peligro de extinción. MINAE e INCOPECA han comenzado a comunicarse sobre este tema.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• alto: trabajando estrictamente con líderes comunales en iniciar la aplicación del Plan de Manejo</li> </ul>
<p>Comité Asesor de REGAMA</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• se conforma por 7 miembros, representantes de: 1) ACLA-SC del MINAE, 2) Municipalidad de Talamanca, 3) Asoc. de Desarrollo Integral de Manzanillo, 4) Asoc. de Desarrollo Integral de Gandoca, 5) ADECOMAGA, 6) ANAI, y 7) CBTC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interés: la aplicación del Plan de Manejo de REGAMA y el involucramiento de las poblaciones locales en el manejo del área</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• alto: Manual de Procedimientos desarrollado para fortalecer la aplicación</li> </ul>

<b>Tabla 7: Descripción de los Grupos Interesados en el Desarrollo de la Zona Costera en Gandoca-Manzanillo, Costa Rica</b>			
Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existen 2 Comités Zonales de Apoyo. El Comité Zonal de Manzanillo incluye representantes de: ACLA-SC, la Asoc. de Des. de Manzanillo, y ADECOMAGA. El Comité Zonal de Gandoca se conforma de representantes de: ACLA-SC, la Asoc. de Des. de Gandoca, y ANAI.</li> <li>Comités Zonales gestionan y tramitan permisos de uso de la ZMT, de construcciones, forestales, de caza o pesca, etc.</li> </ul>		de normas relevantes en REGAMA
Inst. Geográfico de Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>responsabilidad de poner los mojones para definir la zona pública de la playa (primeros 50 m.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>delimitación física de la Zona Pública inalienable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>bajo: puede jugar un papel importante (aunque pequeño), pero no ha delimitado la ZMT en Talamanca</li> </ul>
INVU	<ul style="list-style-type: none"> <li>realizando plan urbano para Puerto Viejo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ordenamiento del territorio urbano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>?</li> </ul>
Ministerio de Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>responsabilidad de prevenir contaminación de aguas superficiales, subterráneas y marítimas por aguas negras y otros contaminantes</li> <li>responsabilidad de certificación de sistemas de agua potable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>?</li> </ul>
Municipalidad de Talamanca	<ul style="list-style-type: none"> <li>responsabilidad de aplicación de la Ley sobre la Zona Marítima Terrestre afuera de áreas protegidas, incluyendo otorgamiento de concesiones en la Zona Restringida</li> <li>responsabilidad de planificación urbano que garantice buenos sistemas de suministro de agua potable y evacuación de aguas servidas</li> <li>responsabilidad de fomentar participación pública en decisiones del gobierno local</li> <li>puede ofrecer servicios públicos mediante</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>considera muy importante realizar un plan regulador para los aproximadamente 9 kilómetros de la ZMT entre el PN Cahuita y REGAMA, para ordenar el desarrollo, clarificar los derechos legales de los propiedades en la zona restringida, y poder cobrar las concesiones (ahora cobrar sólo derechos de uso, basados en valorizaciones declaradas por los propietarios, entonces las propiedades están subvalorizadas)</li> <li>interés en ordenar el proceso de dar permisos forestales de pequeña escala; Municipalidad tiene un convenio con</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>mediano: participa en varios foros, pero tiene poca capacidad en manejo de recursos naturales</li> </ul>

**Tabla 7: Descripción de los Grupos Interesados en el Desarrollo de la Zona Costera en Gandoca-Manzanillo, Costa Rica**

Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
	<p>concesiones – han dado concesión para la recolección de basura</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>reciben impuestos de las construcciones y los comercios</li> </ul>	ASUNFOR para trabajar en esto	
Comisión Interinstitucional del Corredor Biológico Talamanca-Caribe (CBTC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Proyecto CBTC persigue objetivos de conservación y mejoramiento de las condiciones sociales y ambientales en que vive la población de Talamanca. El corredor aplica el concepto de microcorredores biológicos, uniendo 7 áreas protegidas en la Alta y Baja Talamanca y extendiéndose hacia Panamá. La estrategia general es estimular y coordinar los esfuerzos locales y externos para armonizar la relación comunidad-medio ambiente en el CBTC.</li> <li>La Comisión Directiva del CBTC se compone de 15 organizaciones que trabajan en la conservación y el desarrollo en Talamanca, incluyendo MINAE, ANAI, CEDARENA, ASACODE, Asociaciones de Desarrollo de las Reservas Indígenas Bribri, Cabécar y Kek` Idí, APPTA, ATEC, y Asociaciones de Desarrollo de Puerto Viejo, Gandoca-Mata de Limón, y Cocles-Manzanillo, y la Asoc. de Productores de Gandoca, la Asociación de Desarrollo de Carbón, y la Asociación de Conservación y Desarrollo Forestal de Talamanca.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interés en desarrollar la capacidad de la Municipalidad de Talamanca en el manejo de recursos naturales. En 1997, por medio de una crisis relacionado con permisos forestales otorgados por la Muni, se formó una Comisión Ambiental Municipal, con representación del CBTC, MINAE y la Municipalidad.</li> <li>Consideran como uno de los problemas principales del Corredor la deforestación, específicamente: (1) la deforestación ilegal y (2) el control deficiente de MINAE, que se ha convertido en un ente tramitador de permisos forestales. Hace poco han aprobado planes de manejo en bosques primarios y áreas de gran importancia ecológica.</li> <li>Interés en aplicación del plan de manejo de REGAMA (aunque tiene problemas técnicos, aporta mucho) y en integrar más las poblaciones locales (especialmente en Puerto Viejo) en el manejo del área. Hay muchos intereses individuales.</li> <li>Cahuita: el mecanismo de co-manejo aporta mucho al manejo del área.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>alta: Comisión líder que cubre un área muy grande, pero no se involucra en asuntos costeros tanto como el Comité Asesor de REGAMA</li> </ul>
Asociación ANAI	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización miembro del Comité Zonal de Gandoca que está desarrollando un programa de conservación de tortugas marinas en la playa de Gandoca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interés en fortalecer la capacidad de MINAE en ACLASC. MINAE tiene solamente 2 empleados para cubrir 9,000 ha. No tienen bote y a veces no tienen vehículo.</li> <li>Interés en desarrollar mecanismos de financiamiento a largo plazo para REGAMA. El Refugio no tiene financiamiento, y el gobierno no tiene una política clara de cobrar a las empresas turísticas que usan las AAPPs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>líderes de la Red Centroamericana no para la Conservación de Tortugas Marinas</li> </ul>

<b>Tabla 7: Descripción de los Grupos Interesados en el Desarrollo de la Zona Costera en Gandoca-Manzanillo, Costa Rica</b>			
Actores	Responsabilidades y Actividades Relacionadas con la Problemática	Percepciones e Intereses	Nivel de Participación en la Formulación de Políticas
		<p>Se necesita desarrollar la capacidad del personal de la zona para recaudar fondos. Se necesita mejor manejo de equipo “de todos y de nadie” -- se han perdido un bote, un motor y una planta eléctrica.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridades para la aplicación del plan de manejo: fortalecimiento de organizaciones comunales, vigilancia, formación de un grupo de guías turísticas, ordenamiento del sector pesquero y control de artes de pesca, manejo y protección de arrecifes coralinos, desarrollo de infraestructura turística adecuada y desarrollo de un programa de comunicación e información pública</li> </ul>	
Asociación Talamanqueña de Ecoturismo y Conservación (ATEC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ONG basada en Puerto Viejo</li> <li>• promueve el ecoturismo, han capacitado guías naturistas locales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ?</li> </ul>

## Referencias Bibliográficas

- Asociación ANAI (como representante del Comité Asesor para la Administración del REGAMA. Marzo 1998. Propuesta para PROARCA/Costas: Manejo de las Areas Marino-Costeras, Según el Plan de Manejo del Refugio de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo (REGAMA) (borrador).
- Chacón, D. y E. Ochoa. 1997. El Plan de Manejo del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca/Manzanillo. Borrador de estudio de caso preparado para el Proyecto PROARCA/Costas (TNC/WWF/URI). Guatemala, Guatemala.
- Comité Zonal de Manzanillo. Junio de 1997. Manual de Procedimientos. ADECOMAGA. San José, Costa Rica.
- Fuchs, O., C. Kolbe, D. Martens and T. Schleifnecker. Junio 1993. Concepto de un turismo sostenible y adecuado para el Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo. Estudio realizado por estudiantes de la Universidad de Hannover, Alemania.
- Paniagua, F. y L. Villalobos. 1996. Manual de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos. Octubre 1991. Desarrollo Turístico del Litoral Atlántico entre Limón y Sixaola.

## Anexo A. Lista de Personas Entrevistadas

<b>Tabla A1. Personas Entrevistadas para Gandoca/Bocas del Toro - Panamá</b>			
(25-29 de noviembre de 1997)			
Nombre y Puesto	Organización	Lugar	Teléfono
Lic. Mario González Recinos, Co-Director Regional	PRADEPESCA	Ciudad de Panamá	507-232-5681
Lic. Epimenides Díaz, Director	Dirección General de Recursos Marinos MICI	Ciudad de Panamá	
Lic. Raul Flecher, Sub-director	ANCON	Ciudad de Panamá	
Lic. Anabella Andrade, Directora del Plan Maestro de Turismo	Inst. Panameño de Turismo (IPAT)	Ciudad de Panamá	
Lic. Erasmo Vallester, Dir. Nac. de Areas Protegidas Lic. Luzmila Rodriguez, Direccion Nacional de Cooperacion Tecnica y Organismos Internacionales Lic. Sonia de Boza, Dir. de Planificación	INRENARE	Ciudad de Panamá	507-232-5894
<b>BOCAS DEL TORO</b>			
Arq. José G. Thomas	IPAT	Bocas del Toro	507-757-9642
Isabel Alvedas	CARIBARO	Bocas del Toro	507-757-9488
Angel González	Fund. PROMAR	Bocas del Toro	
Audaz Taylor Alfredo Jiménez Rubio González Naco González Ramo Quintero Samuel García	Pescadores	Sal Creek	
Ramon Heinz Teodoro Milton	Pescadores	Isla Popa 2	
Ing. Luis Mou	INRENARE	Bocas del Toro	
Rigoberto Serran, Rep. de Corregimiento de Bocas del Toro	Comité Municipal de Turismo y Conservación	Bocas del Toro	

**Tabla A2. Personas Entrevistadas para Gandoca/Bocas del Toro - Costa Rica**

(9-13 de marzo de 1998)

<b>Nombre y Puesto</b>	<b>Organización</b>	<b>Lugar</b>	<b>Teléfono</b>
Alberto Sanchez, Dept. de Recursos Naturales	ICT	San José	
Rosa Bustillo	Corredor Biológico Talamanca-Caribe	San José	506-221-2900
Luis Fernando Arias	ADECOMAGA	San José	225-9425
Guido Cubero, Dir. del Dept. Legal	MINAE	San José	283-7580?
Lic. Jorge Campos, Director	Inst. Nac. de Pesca	San José	220-3952
Aurora Gámez, Operadora de Turismo	Almonds & Corals	San José	272-2024
Carlos De Paco, Country Director Joaquin Rodríguez, Consultor Ricardo Soto, Consultor	TNC	San José	220-2552
Didier Chacón	ANAI	San José	224-3570
Miguel Duran Delgado, Director Regional de Limón	INCOPECA	Puerto Limón	
Carlos González, Asesor Legal Regional de Limón	ACLA-SC		758-5855
Edwin Paterson, Presidente	Camara de Turismo del Caribe Sur (CATCAS)	Puerto Viejo	750-0148, 750-0003
Oscar Brown	Asociación de Desarrollo de Manzanillo	Manzanillo	
Denis Peralta, Ejecutivo Municipal	Municipalidad de Talamanca	Puerto Viejo	
Aquiles Rodríguez	Asociación de Desarrollo de Gandoca	Gandoca	